

CONCORRÊNCIA Nº 251/2019 - PMBC

Objeto: Contratação de empresa ou consórcio de empresas para a execução dos serviços e obras de dragagem e aterro hidráulico com terraplenagem para o preenchimento artificial com areia na Praia Central de Balneário Camboriú - SC, incluindo a realização dos serviços e operações necessárias e suficientes à entrega final do objeto, na forma do projeto básico, projeto executivo e demais documentos que integram o processo licitatório.

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO - DECISÃO FINAL -

Trata-se do recurso interposto pela licitante **VAN OORD SERVIÇOS DE OPERAÇÕES MARÍTIMAS LTDA**, já qualificada, contra a decisão que classificou e declarou vencedor pelo critério de menor preço global o **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**, formado pelas empresas DTA Engenharia Ltda. e Jan de Nul do Brasil Dragagem Ltda. no processo licitatório em epígrafe.

1. RELATÓRIO

A recorrente, juntamente com o **CONSÓRCIO DRAGABRAS-STER ENGENHARIA** e **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**, foram habilitadas na Concorrência nº 251/2019 - PMBC após o julgamento de recurso que reformou a decisão originalmente exarada pela Comissão Permanente de Licitação (CPL), participaram da fase referente à abertura e julgamento das propostas de preço.

Na sessão realizada no dia 04/11/2020, todas as propostas foram classificadas e ao final, a CPL declarou vencedora pelo critério de menor preço global o **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**.

Inconformada com a decisão, a recorrente interpôs recurso (fls. 4.192/4.209-V) requerendo a desclassificação do **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** com fulcro no subitem 10.7, alínea "b", do edital, sob o argumento de que a proposta de preço apresentada pela licitante possui vícios insanáveis.

Comunicado o recurso às demais, conforme previsto no subitem 11.5 do edital (fls. 4.211/4.212-V), apenas o **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** impugnou o recurso, pleiteando o não acolhimento das razões recursais sob o argumento de que as alegações apresentadas não se sustentam, carecem de fundamentação lógica e técnica e não merecem provimento.

Recebido o recurso e a respectiva impugnação, a CPL manteve incólume a decisão incólume a decisão que classificou o **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** e ato contínuo, fez subir o recurso a mim, devidamente instruído, na forma do subitem 11.6 do edital (fls. 4.253/4.258-V).

É o relatório.

2. ADMISSIBILIDADE

Verifica-se que o recurso foi interposto tempestivamente, por meio de instrumento e forma adequados, objetivando a reforma da decisão proferida pela CPL, não havendo fato impeditivo para o pleito, restando, portanto, atendidos os pressupostos de admissibilidade.

3. MÉRITO

O objeto do recurso é a reforma da decisão que classificou a proposta apresentada pelo **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**, com fundamento no subitem 10.7, alínea "b", do edital, que prevê a desclassificação da proposta de preço que não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital.

Para a recorrente, a proposta do **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** não atende as exigências previstas no edital e possui vícios insanáveis.

Também alega haver sobrepreço na mobilização da draga, sob o argumento de que a curta distância do equipamento em relação ao local de execução da obra não justifica o valor ofertado na proposta de preço, e sustenta que a composição dos preços unitários formulada pelo licitante declarada vencedora é inconsistente, discorrendo sobre a mobilização/desmobilização de equipamentos acessórios, sobre a variação de preço de mobilização e desmobilização do mesmo equipamento e sobre o cálculo do preço de combustível, concluindo este tópico com a alegação de que a produção da draga é incompatível com o cronograma físico-financeiro.

Aduz que sem a Licença Ambiental de Instalação, a ordem de início dos serviços não poderá ser emitida, e questiona como o Município justificaria a contratação do consórcio sem a emissão da referida licença, sob o argumento de que a contratação gerará direitos e obrigações recíprocas, o que geraria prejuízo irreparável ao erário.

Também discorre acerca da janela de execução da obra objeto da licitação, que, conforme a Licença Ambiental Prévia, só poderá ser executada entre os meses de março e novembro, o que, ao seu entender, impede que os serviços possam iniciar antes de meados do ano de 2021, de modo que nada mais poderia ser feito em 2020 e a eventual contratação sem a janela de execução próxima poderia causar enormes prejuízos aos cofres públicos, oportunidade em que questiona como o Município justificaria a contratação do consórcio sem a emissão da Licença Ambiental de Instalação.

Ao final, requer a desclassificação do **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**.

Procedida a comunicação na forma do subitem 11.5 do edital, o **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** impugnou o recurso refutando as alegações presentes nas razões de recurso, defendendo a manutenção da decisão recorrida, oportunidade em que cita a decisão exarada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC, que, ao seu ver, não só considerou válida a proposta apresentada pelo consórcio, mas também entendeu ser ela a mais vantajosa no certame.

Impugna a tese de que haveria sobrepreço, defendendo a conformidade da proposta de preços apresentada na licitação, e contesta os demais argumentos tecidos pela recorrente referentes à mobilização/desmobilização de equipamentos acessórios, à variação de preço de mobilização e desmobilização do mesmo equipamento, ao cálculo do preço de combustível e à alegação de que a produção da draga é incompatível com o cronograma físico-financeiro, abordando ao final os comentários acerca da Licença Ambiental de Instalação e da janela de execução.

As razões de recurso tratam de tema estritamente técnico, razão pela qual a CPL, diligentemente, consultou a Secretaria de Planejamento e Gestão Orçamentária (fls. 4.222/4.222-V), órgão deste Município em melhor condição de avaliar o atendimento de requisitos técnicos previstos no instrumento convocatório, visto ter sido este o responsável pela elaboração do projeto básico e seus anexos.

Consultado, o órgão técnico manifestou o entendimento de que as razões apresentadas pela recorrente não merecem prosperar, o que fundamentou a decisão da CPL pela manutenção da decisão recorrida.

No que tange à alegação de que o valor da mobilização possui sobrepreço, colhe-se do parecer técnico às fls. 4.248-V/4.249-V, os seguintes esclarecimentos:

1) Considerando as razões do recurso da Van Oord e as razões da impugnação do Consórcio DTA/Jan de Nul, solicitamos seja esclarecido:

a) Há qualquer indício de sobrepreço no valor proposto pelo Consórcio DTA/Jan de Nul no tocante a mobilização (item 2.1.1 da planilha orçamentária)?

R: O Projeto básico apresentou um estudo para diversas capacidades de draga. Como já explanado anteriormente, foi definida a draga com capacidade mínima de 4.500,00 m³ para chegar ao valor máximo previsto no tempo de execução desejado e permitido pelo órgão ambiental. No entanto, o edital não impôs limite máximo para a capacidade da draga a ser utilizada na execução da obra.

A análise a seguir tem o propósito de verificar se a proposta é passível de execução ou apresenta indício de sobrepreço. As planilhas de equalização de custos para os serviços que utilizam a draga com capacidade de 18.000,00 m³ foram elaboradas para o fim de definição de critérios de análise e verificação, e de modo algum pretendem alterar o valor proposto pelo Consórcio DTA/Jan de Nul.

Para a equalização dos itens 2.1.1 e 2.2.1, foi utilizada a mesma planilha de custo horário de utilização do equipamento que subsidiou a elaboração do orçamento estimativo de nov/2019-REV03 disponibilizado no edital (Planilha em anexo).

Considerando a draga de 18.000,00 m³, a planilha de custo horário de utilização do equipamento apresenta o valor de mobilização da draga, para uma distância de 450 MN (conforme declaração de disponibilidade e localização da draga), em torno de R\$ 3.116.000,00 e o valor de desmobilização em torno de R\$ 1.505.000,00.

Considerando que na composição de custo do Consórcio DTA/Jan de Nul, para o item 2.1.1 foram apresentados os seguintes custos:

Mobilização Draga 18.000 m ³ - 450 MN(R\$)		
	Composição de Custo do Consórcio (jun/2020)	Estimado (nov/2019)
Draga Hopper	R\$2.220.320,51	R\$ 1.895.798,76
Tripulação	R\$ 101.094,70	R\$ 164.736,48
Combustível	R\$ 985.391,90	R\$ 1.056.108,00
Total	R\$ 3.306.807,11	R\$ 3.116.643,24

Considerando que todas as licitantes incluíram na composição de custos dos itens mobilização e desmobilização os custos referentes ao transporte / tubulação, o critério de análise e verificação foi o valor ofertado por cada uma das empresas, obtendo-se a mediana. Com esta análise é possível verificar a exequibilidade e necessidade dos custos atribuídos.

Tabela 1 – Custos relativos a transporte/tubulação apresentados pelas empresas

Mobilização de Tubulação/Transporte	
DTA/Jan de Nul	R\$ 2.388.698,45
Van Oord	R\$ 2.255.309,37
Dragabras/STER	R\$ 1.102.509,33
Mediana de preços	R\$ 2.255.309,37

Não foi observado indício de sobrepreço ou inexequibilidade nos custos unitários desta composição.

b) A proposta apresentada pelo Consórcio DTA/Jan de Nul atende as exigências previstas no projeto básico?

O Consórcio DTA/Jan de Nul apresentou proposta com preços unitários considerados exequíveis e sem indícios de sobrepreço, atendendo as exigências prevista no projeto básico.

Verifica-se, portanto, de acordo com o parecer técnico, que não há indícios de sobrepreço na proposta apresentada pelo **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**, inclusive, este é o entendimento manifestado pelo TCE/SC, que analisou a referida proposta durante a instrução do Processo nº @LCC 20/00043369, cujo objeto é apurar justamente a possível ocorrência de sobrepreço nos valores estimados neste certame.

Naquele processo, foi proferida a Decisão Singular GAC/CFF - 1316/2020, da qual extraio o trecho abaixo:

Analisada a documentação encaminhada, a DLC elaborou o Relatório n. 951/2020 (fls. 1015/1026), no qual esclarece que, no caso concreto, houve a regularização dos preços pela concorrência; que o valor proposto para mobilização e desmobilização pelo Consórcio DTA/Jan de Nul encontra-se coerente com o tipo de contratação e que o valor de desmobilização apresentado mitiga a possibilidade de pagamento de uma nova mobilização para um terceiro, razão pela qual entende razoável o prosseguimento do certame para a assinatura do contrato com o consórcio citado.

A DLC aduziu, ainda, que a análise apresentada se refere apenas à proposta do Consórcio DTA/Jan de Nul e que a anulação do certame e uma nova publicação dificilmente resultará em uma proposta mais vantajosa ao Município.

Do Relatório n. 951/2020, citado no trecho acima, colhe-se o seguinte:

Considerando que no caso concreto houve a regularização dos preços pela concorrência, que o valor proposto para mobilização e desmobilização pelo Consórcio DTA/Jan de Nul encontra-se coerente com o tipo de contratação e que apresenta um valor de desmobilização que mitiga a possibilidade de pagamento de uma nova mobilização para um terceiro, conforme disposto no Relatório n. DLC – 755/2020 (fl. 918/920), entende-se razoável o prosseguimento do certame para a assinatura do contrato com o consórcio citado, levando em consideração o princípio da verdade material elencado pelo Exmo. Sr. Conselheiro e também, que a anulação do certame e uma nova publicação dificilmente resultará em uma proposta mais vantajosa para o Município.

Ressalta-se que a análise apresentada se refere apenas à proposta do Consórcio DTA/Jan de Nul, pois o Consórcio Dragabras-Ster Engenharia e a empresa Van Oord Serviços de Operações Marítimas Ltda apresentaram propostas com desconto mínimo nos serviços de mobilização, mostrando indícios do sobrepreço apontado, conforme mostra as tabelas a seguir:

Tabela 2 – Orçamento Básico x Orçamento do Consórcio Dragabras-Ster Engenharia

Orçamento Básico			Orçamento Empresa	Desconto
Item	Discriminação	Preço Total (R\$)	Preço Total (R\$)	(%)
2.1.1	Mobilização de draga autotransportadora tipo hopper, com capacidade mínima de 4.500m ³ , deslocamento pelos próprios meios	7.478.946,72	7.404.152,68	1,01%
2.2.1	Desmobilização de draga autotransportadora tipo hopper, com capacidade mínima de 4.500m ³ , deslocamento pelos próprios meios	6.770.880,75	6.703.166,74	1,01%

Fonte: fls. 265 e 957.

Tabela 3 – Orçamento Básico x Orçamento da empresa Van Oord

Orçamento Básico			Orçamento Empresa	Desconto
Item	Discriminação	Preço Total (R\$)	Preço Total (R\$)	(%)
2.1.1	Mobilização de draga autotransportadora tipo hopper, com capacidade mínima de 4.500m ³ , deslocamento pelos próprios meios	7.478.946,72	6.859.689,93	8,28%
2.2.1	Desmobilização de draga autotransportadora tipo hopper, com capacidade mínima de 4.500m ³ , deslocamento pelos próprios meios	6.770.880,75	6.210.251,82	8,28%

Fonte: fls. 265 e 949/950.

Neste caso, uma possível assinatura do contrato nos preços estabelecidos pelo Consórcio Dragabras-Ster Engenharia e empresa Van Oord Serviços de Operações Marítimas pode resultar em dano ao erário.

Dessa forma, considerando tanto o parecer técnico quanto a manifestação do TCE/SC, resta afastada a tese da recorrente, não prosperando a alegação de que há sobrepreço na proposta apresentada.

Quanto as alegações referentes à composição de custos, o órgão técnico expressou que o **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** apresentou as planilhas de composição de custo de cada um dos itens do orçamento, no entanto, observa que algumas composições de custo estão com descrição genérica, motivo pelo qual recomenda que, quando da assinatura do contrato, seja requerido declaração complementar de conhecimento e atendimento às especificações técnicas dos serviços a serem executados, constantes nos projetos básico e executivo (fls. 4.249).

Tal observação não possui o condão de recomendar a desclassificação proposta, em verdade, o que é recomendado é a confecção de termo de responsabilidade quando da assinatura do contrato com vistas a salvaguardar a Administração, conforme é possível verificar no trecho presente às fls. 4.250-V:

2) A proposta apresentada pelo Consórcio DTA/Jan de Nul aborda todos os elementos necessários à execução da obra previstos no projeto básico, afastando a eventual ocorrência de acréscimo ou aditivos?

Dentro dos documentos analisados na apresentação da Proposta Comercial, conforme análise detalhada da equalização das propostas, é possível afirmar que todos os elementos necessários à execução da obra estão previstos, em que pese algumas composições de custos terem sido apresentadas em planilhas com formatos diferentes daqueles que o projeto básico contém. Como não houve a exigência de utilização das composições de custos anexas ao projeto básico, cada empresa utilizou as suas próprias planilhas, agrupando os elementos dos serviços e obras de uma forma pouco diferente. Por este motivo houve a necessidade de realizar uma compatibilização das mesmas com as da composição de custos do projeto básico.

Analisando todas as planilhas de todas concorrentes, como também e as contrarrazões apresentadas pelo Consórcio DTA/Jan de Nul, foi possível identificar o agrupamento de itens e sub-itens, necessários e que atendem os principais requisitos necessários a execução da obra.

De qualquer forma, sugerimos que na assinatura do contrato seja incluído termo de responsabilidade no qual a empresa vencedora declare que ela atenderá todos os requisitos estabelecidos no edital e seus anexos, mesmo que algum deles não esteja explicitamente destacado dentro das planilhas de composição de custos da proposta vencedora.

Desta forma a Administração pode se salvaguardar de algum detalhe que possa a ter passado despercebido. Reiteramos portanto que tomadas as precauções, os itens mais importantes estão todos relacionados e incluídos na apropriação dos custos e atendem plenamente as necessidades para que a obra seja executada na plenitude.

O edital não discrimina a forma de apresentação das planilhas de composição de custos, o que faculta às licitantes apresentarem suas próprias planilhas, como observado no enxerto acima, de modo que não há como se falar que as planilhas apresentadas pelo **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** não supriram exigência prevista no instrumento convocatório.

Como bem observado pela CPL, é vedada a desclassificação de licitante pelo não atendimento a requisito não estabelecido no instrumento convocatório, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Dessa forma, entendo que o ato que classificou a proposta do **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL** não padece de qualquer ilegalidade, tendo sido seguidas as cláusulas e condições previstas no instrumento convocatório, em estrita obediência aos artigos 3º e 44 da Lei nº 8.666/93.

Quanto às demais alegações da recorrente, o parecer técnico esclarece que estes também não merecem guarida. Vejamos:

f) A variação de preço de mobilização e desmobilização de mesmo equipamento, conforme alegado pela Van Oord, imputa qualquer indício de irregularidade na proposta do consórcio?

Não. O fato de o custo de desmobilização da draga ser consideravelmente menor do que o custo de mobilização desta, pode se dever ao fato de que a empresa tenha considerado uma distância menor para o deslocamento de retorno, em relação a distância de mobilização. Na composição de custo, esta relação é explicitada pelo tempo de uso da draga, 0,20 mês na mobilização e 0,10 mês na desmobilização.

g) O cálculo do preço do combustível (item 3.1.1 da planilha de composição de custo apresentada pelo Consórcio DTA/Jan de Nul está de acordo com as exigências previstas no projeto básico? Falta alguma informação ou elemento capaz de prejudicar a análise deste item?

Está de acordo com o projeto básico, uma vez que aplicada a planilha de equalização de custo de produção do equipamento, conforme modelo utilizado na formação do preço do orçamento estimativo, adaptada para a capacidade de 18.000 m³ e distância de deslocamento de 450 MN, obtém-se valores compatíveis.

No caso da mobilização do equipamento, a composição de custo previu um custo de combustíveis e lubrificantes de R\$ 985.391,90, enquanto que a estimativa de custo calculada para esta draga ficou em R\$ 1.056.108,00 (93 h x R\$11.356,00/h).

No caso do serviço de dragagem, fazendo a mesma análise, tem-se que o valor do combustível em R\$/m³ declarado é de R\$ 5,07, enquanto que o custo estimado ficou em R\$ 5,17 (0,0004561 h/m³ x R\$11.356,00 /h)

h) Há algum elemento na proposta do Consórcio DTA/Jan de Nul que caracterize a incompatibilidade da execução da proposta em conformidade para com o projeto básico e especialmente, o cronograma físico-financeiro?

[...]

O cronograma físico-financeiro apresenta um prazo de execução conforme solicitado no projeto básico. Embora a draga autotransportadora apresentada pelo Consórcio DTA/Jan de Nul tenha uma grande produtividade, podendo movimentar o volume necessário para o preenchimento artificial da praia em 2,5 meses, este não é o caso para a obra em Balneário Camboriú. Dragas autotransportadoras com grande capacidade são utilizadas para muitas finalidades. Uma delas é a manutenção de calados operacionais nos portos do mundo todo. Neste caso, os serviços requerem agilidade, rapidez e produtividade e, para tanto, são recomendáveis dragas de grande porte, obviamente observadas a particularidade de cada local. Para a obra de preenchimento artificial da praia Central, há um equilíbrio a ser praticado na execução entre o volume de areia colocada na praia e a capacidade de espalhamento desta areia. Ou seja, o equipamento deverá colocar na praia um volume ideal de areia que possa ser movimentado pelos equipamentos de terraplenagem sem que causem prejuízo ao projeto geométrico definido. O custo de uma draga de 18.000 m³ de cisterna em regime contínuo é realmente grande, mas não poderá operar desta forma no projeto da praia de Balneário Camboriú. Ou seja, o ciclo de dragagem deverá obrigatoriamente respeitar o projeto e o volume necessário nos perfis definidos in situ. Isto significa que o regime de operação da draga será aquele que atenda requisitos geométricos na praia e não a capacidade operacional da draga. Em princípio, o ciclo de dragagem será mais espaçado, mesmo que a draga possa realizar ciclos em tempos menores. Nestes intervalos, a draga ficará ao largo inoperante e o custo será reduzido. A escolha do equipamento ficou facultada ao proponente, embora o projeto tivesse definido as dragas com capacidade ideal. Não há prejuízo, desde que os ciclos e volumes de aterro na praia sejam aqueles definidos no projeto básico, qual seja o período ideal entre 6 a 7 meses, descontados os períodos necessários às mobilização e desmobilização.

Destarte, a manifestação última do órgão técnico deixa claro não haver elementos suficientes para desclassificar a proposta da licitante declarada vencedora:

3) Foi Verificado algum elemento capaz de ensejar a desclassificação da proposta do Consórcio DTA/Jan de Nul.

Não encontramos nenhum elemento que possa ensejar a desclassificação da proposta do Consórcio DTA/Jan de Nul .

Quanto às demais alegações da recorrente sobre a ausência da Licença Ambiental de Instalação e os comentários sobre a contratação e mesmo a emissão da ordem de início dos serviços, verifico que tais argumentos não versam sobre o julgamento das propostas de preço ou sobre a atuação da CPL.

Não só isso, são conjecturas sobre atos que sequer ocorreram, de modo que não verifico motivo para abordá-las, visto que não dizem respeito ao recurso acerca do julgamento das propostas de preço.

Por derradeiro, considerando que o objetivo principal do procedimento licitatório é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93, e que não houve qualquer ilegalidade no ato que classificou a proposta do **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**, entendo não haver motivação bastante para reformar a decisão proferida pela CPL.

4. CONCLUSÃO

Dessa feita, pelos fundamentos expostos acima, **CONHEÇO** dos recursos interpostos para no mérito **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela **VAN OORD SERVIÇOS DE OPERAÇÕES MARÍTIMAS LTDA.**, mantendo incólume a decisão que classificou a proposta apresentada pelo **CONSÓRCIO DTA/JAN DE NUL**.

Publique-se, Registre-se, Intime-se.

Balneário Camboriú, SC, 11 de dezembro de 2020.

SAMARONI BENEDET

Secretário de Compras



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: AA5A-8C09-DF9D-A4AF

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



SAMARONI BENEDET (CPF 032.XXX.XXX-47) em 11/12/2020 13:37:53 (GMT-03:00)

Emitido por: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5 << AC Secretaria da Receita Federal do Brasil v4 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/AA5A-8C09-DF9D-A4AF>